Deutscher Bundestag
4. Wahlperiode

Drucksache IV/2529

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
3 — 21500 — 2936/63 X

Bonn, den 18. August 1964

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz)

mit Begründung (Anlage 1). Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 266. Sitzung am 28. Februar 1964 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Entwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen. Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Für den Bundeskanzler
Der Bundesminister für Verkehr

Seebohm

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Gräber

(1) Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft sind im Geltungsbereich dieses Gesetzes liegende

1. Gräber von Personen nach § 5 des Gesetzes über die Erhaltung der Kriegergräber aus dem Weltkrieg vom 29. Dezember 1922 (Reichsgesetzbl. 1923 I S. 25),
2. Gräber von Personen, die in der Zeit vom 26. August 1939 bis 31. März 1952 während ihres militärischen oder militärähnlichen Dienstes gefallen oder tödlich verunglückt oder an den Folgen der in diesen Diensten erlittenen Gesundheitsschädigungen gestorben sind, ferner Gräber von Personen, die während der Kriegsgefangenschaft oder an deren Folgen bis 31. März 1952 oder innerhalb eines Jahres nach Beendigung der Kriegsgefangenschaft gestorben sind,
3. Gräber von Zivilpersonen, die in der Zeit vom 1. September 1939 bis 31. März 1952 durch unmittelbare Kriegseinwirkung zu Tode gekommen oder an den Folgen der durch unmittelbare Kriegseinwirkung erlittenen Gesundheitsschädigungen gestorben sind,
4. Gräber von Personen, denen die Freiheit durch Verbringung in Konzentrationslagern oder aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen entzogen worden war, und die während dieses Gewahrsams oder an den Folgen der dort erlittenen Gesundheitsschädigungen in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis 8. Mai 1946 gestorben sind,
5. Gräber von Personen, die infolge von Maßnahmen zur Verhinderung ihrer Flucht aus der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands oder dem Sowjetsektor von Berlin zu Tode gekommen oder innerhalb eines Jahres an den Folgen der während dieser Flucht erlittenen Gesundheitsschädigungen gestorben sind,
6. Gräber von Vertriebenen nach § 1 des Bundesvertriebenengesetzes, die in der Zeit seit 1. September 1939 während der Umsiedlung bis 8. Mai 1945 oder während der Vertreibung oder der Flucht bis 31. März 1951 gestorben sind,
7. Gräber von Deutschen, die in der Zeit seit 1. September 1939 verschleppt wurden und während der Verschleppung oder innerhalb eines Jahres nach ihrer Beendigung an den Folgen der dabei erlittenen Gesundheitsschädigungen gestorben sind,
8. Gräber von Personen, die in der Zeit vom 1. September 1939 bis 8. Mai 1945 in Internierungslagern unter deutscher Verwaltung gestorben sind,
9. Gräber von Personen, die in der Zeit vom 1. September 1939 bis 8. Mai 1945 zur Leistung von Arbeiten in das Gebiet des Deutschen Reichs verschleppt oder in diesem Gebiet gegen ihren Willen festgehalten worden waren und während dieser Zeit gestorben sind,
10. Gräber der von einer anerkannten internationalen Flüchtlingsorganisation in Sammellagern betreuten Ausländer, die dort oder nach ihrer Überführung in eine Krankenanstalt in der Zeit vom 9. Mai 1945 bis 30. Juni 1950 gestorben sind. Ist die Verwaltung des Sammellagers nach dem 1. Juli 1950 in die Zuständigkeit deutscher Stellen übergegangen, tritt der Tag vor der Übernahme in deutsche Verwaltung anstelle des 30. Juni 1950.

(2) §§ 2 bis 5 des Bundesversorgungsgesetzes in ihrer jeweils geltenden Fassung sind entsprechend anzuwenden.

(3) Bei Maßnahmen des nationalsozialistischen Euthanasieprogramms gilt der Freiheitsentzug als aus den in Absatz 1 Nr. 4 genannten Gründen erfolgt.

(4) Bei Anwendung des Absatzes 1 Nr. 4 gelten § 6 Abs. 1 und 2 und § 43 Abs. 2 und 3 des Bundesentschädigungsgesetzes in der Fassung vom 29. Juni 1956 (Bundesgesetzbl. I S. 559), zuletzt geändert durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Bundesentschädigungsgesetzes vom . . . . (Bundesgesetzbl. I S. . . .), entsprechend.

§ 2

Duldung von Gräbern

(1) Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 bleiben dauernd, Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 bis 10 bis zum Ablauf des 31. Dezember 1975 bestehen.

(2) Zugunsten des Landes, in dem ein Grundstück liegt, auf dem sich ein Grab nach § 1 befindet, besteht eine öffentliche Last, nach der der Eigentümer des Grundstücks das Grab bestehen zu lassen, den Zugang zu ihm sowie Maßnahmen und Einwirkungen zu seiner Erhaltung zu dulden hat.

(3) Die öffentliche Last nach Absatz 2 geht den öffentlichen und privaten Rechten an dem Grundstück im Rang vor.

(4) Für ein privatgepflegtes Grab entsteht die öffentliche Last nach Absatz 2 mit der Übernahme der Erhaltung des Grabes durch das Land nach § 9 Abs. 3.

§ 3

Entschädigung

(1) Entstehen dem Eigentümer eines Grundstücks oder einem anderen Berechtigten durch die öffentliche Last nach § 2 Vermögensnachteile, ist von dem Land, in dem das Grundstück liegt, eine Entschädigung in Geld zu leisten. Die Entschädigung ist nach dem Wert der durch die Belegung mit Gräbern geminderten oder entgangenen Nutzung zu bemessen, wobei Zustand und Nutzungsart des Grundstücks zur Zeit der Belegung maßgebend sind.

(2) Ist der Wert der geminderten oder entgangenen Nutzung nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem Verwaltungsaufwand zu ermitteln, kann der ortsübliche Pachtzins für Grundstücke, die nach Lage, Bodenbeschaffenheit, Zustand und Nutzungsart vergleichbar sind, als Bemessungsmaßstab herangezogen werden.

(3) Die Entschädigung wird dem Eigentümer des Grundstücks oder dem anderen Berechtigten auf Antrag vom Zeitpunkt der Antragstellung an gewährt. Sie ist in Jahresbeträgen jeweils für ein Kalenderjahr nachträglich zu zahlen.

(4) Die Entschädigung kann anstelle der Jahresbeträge nach Absatz 3 mit Zustimmung des Berechtigten als einmalige Abfindung in Höhe des zwanzigfachen Jahresbetrages geleistet werden.

(5) Die Entschädigung ist nicht zu leisten, wenn

1. die Nutzung des Grundstücks durch die öffentliche Last nach § 2 nur unwesentlich beeinträchtigt wird,
2. die Kosten für den Grundstückserwerb nach § 4 oder § 10 Abs. 2 Nr. 2 getragen worden sind.

§ 4

Übernahme eines Grundstücks

(1) Wird dem Eigentümer eines Grundstücks durch die öffentliche Last nach § 2 die bisher zulässige Nutzung des Grundstücks unzumutbar erschwert, kann er die Übernahme des Grundstücks verlangen. Treffen diese Voraussetzungen nur für einen Teil des Grundstücks zu, kann nur die Übernahme dieses Teils verlangt werden, es sei denn, daß der übrige Teil für den Eigentümer keinen oder einen verhältnismäßig geringen Wert hätte.

(2) Wird die Übernahme eines Grundstücks verlangt, gelten § 11 Abs 1, §§ 17 bis 21, 26, 28 Abs. 1 und 2, §§ 29, 31 bis 37, 43 bis 55, 58 bis 63, 67 und 73 des Landesbeschaffungsgesetzes vom 23. Februar 1957 (Bundesgesetzbl. I S. 134), zuletzt geändert durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Landbeschaffungsgesetzes vom .... (Bundesgesetzbl. I S. .....), entsprechend mit folgender Maßgabe:

1. In § 11 Abs. 1 des genannten Gesetzes tritt anstelle des Antrags das Verlangen des Eigentümers.
2. Anstelle des Bundes als Beteiligten am Enteignungsverfahren tritt das Land, in dem das Grundstück liegt. Entsprechendes gilt für die Verpflichtung zur Zahlung der Entschädigung.
3. Bei der Planprüfung ist das in § 32 des genannten Gesetzes bezeichnete Verfahren anzuwenden.
4. Entschädigung in Land oder durch Naturalwertrente wird nicht gewährt.
5. Für die Angabe der Eigentumsverhältnisse nach der Enteignung gemäß § 47 Abs. 3 Nr. 7 des genannten Gesetzes gelten die Sätze 1 und 2 des § 12 Abs. 2 entsprechend.

(3) Körperschaften des öffentlichen Rechts können einen Anspruch nach Absatz 1 nicht geltend machen.

§ 5

Feststellung und Erhaltung von Gräbern

(1) Die Länder haben die in ihrem Gebiet liegenden Gräber nach § 1 festzustellen, in Listen nachzuweisen und diese Listen auf dem laufenden zu halten. Privatgepflegte Gräber (§ 9 Abs. 2) sind in den Listen bis zum 31. Dezember 1969, Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 bis 10 bis zum 31. Dezember 1975 nachzuweisen.

(2) Demjenigen, der ein berechtigtes Interesse darlegt, ist Auskunft darüber zu erteilen, ob auf einem Grundstück ein Grab nach § 1 liegt.

(3) Die Länder haben die in ihrem Gebiet liegenden Gräber nach § 1 zu erhalten. Maßnahmen zur Erhaltung sind Anlegung, Instandsetzung und Pflege.

§ 6

Anlegung und Verlegung von Gräbern

(1) Bei Aufstellung von Bauleitplänen nach dem Bundesbaugesetz vom 23. Juni 1960 (Bundesgesetzbl. I S. 341) ist angemessen zu berücksichtigen, daß die nähere Umgebung geschlossener Begräbnisstätten für Gräber nach § 1 von Bebauung und Anlagen, die die Friedhofsruhe stören und die Gefühle der Besucher dieser Begräbnisstätten verletzen könnten, freigehalten wird.

(2) In geschlossenen Begräbnisstätten für Gräber nach § 1, die nach dem 31. Dezember 1964 errichtet werden, dürfen nur Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 oder nur Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 bis 10 angelegt werden.

(3) Geschlossene Begräbnisstätten sind Friedhöfe und Abteilungen von Friedhöfen.

(4) Gräber nach § 1 dürfen innerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes nicht verlegt werden. Die oberste Landesbehörde kann im Benehmen mit dem Bundesminister des Innern Ausnahmen zulassen, wenn es ein öffentliches Interesse unabweisbar erfordert.

§ 7

Herausgabe von Gegenständen

Wer Unterlagen zur Person oder Nachlaßgegenstände der in § 1 genannten Personen sowie Verlustunterlagen der ehemaligen deutschen Wehrmacht (Truppenlisten und -meldungen, Erkennungsmarkenverzeichnisse, Soldbücher, Kranken- und Lazarettpapiere, Grablageakten) oder sonstige Gegenstände unberechtigt in Besitz hat, die für personenstandsrechtliche Feststellungen, Identifizierung unbekannter Toter oder Ermittlung von Grablagen der in § 1 genannten Personen zweckdienlich sein können, ist verpflichtet, sie der Deutschen Dienststelle für die Benachrichtigung der nächsten Angehörigen von Gefallenen der ehemaligen deutschen Wehrmacht (WASt), Berlin, herauszugeben.

§ 8

Identifizierungen

Die oberste Landesbehörde kann im Benehmen mit dem Bundesminister des Innern eine Ausbettung und Identifizierung namentlich unbekannter Toter anordnen. Eine solche Anordnung soll nur getroffen werden, wenn eine Identifizierung nach gutachtlicher Äußerung der Deutschen Dienststelle für die Benachrichtigung der nächsten Angehörigen von Gefallenen der ehemaligen deutschen Wehrmacht (WASt), Berlin, anders nicht durchführbar ist und eine Identitätsfeststellung mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten steht.

§ 9

Privatgepflegte Gräber

(1) Das Recht des Verstorbenen oder seiner Angehörigen, über Bestattungsort und Bestattungsart zu bestimmen, bleibt unbeschadet des § 6 Abs. 4 unberührt.

(2) Privatgepflegte Gräber sind Gräber nach § 1, deren Erhaltung (§ 5 Abs. 3) Angehörige des Verstorbenen übernommen haben. Waren die Beisetzungskosten vor dem 9. Mai 1945 von einem Dritten getragen worden, steht dies einer Aufbringung der Kosten der Anlegung aus Mitteln der Angehörigen gleich.

(3) Das Land kann die Erhaltung eines privatgepflegten Grabes mit Zustimmung der Angehörigen übernehmen. Einer Zustimmung bedarf es nicht, wenn die Angehörigen nicht bekannt sind und nur mit unverhältnismäßig großem Verwaltungsaufwand ermittelt werden könnten.

§ 10

Kosten

(1) Der Bund trägt die auf Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 2, 3, 6 bis 9 entfallenden Kosten, die sich aus §§ 3, 4, 5 und 8 ergeben.

(2) Zu den Kosten nach Absatz 1 gehören auch

1. Kosten der Planung, soweit diese bei Errichtung einer geschlossenen Begräbnisstätte zugrunde gelegt wird,
2. Kosten des Ankaufs eines Grundstücks, wenn der Grundstückserwerb wirtschaftlicher ist, als die Gewährung der Entschädigung nach § 3,
3. Kosten der Errichtung eines Zugangs oder einer Zufahrt zu einer geschlossenen Begräbnisstätte, wenn der Zugang oder die Zufahrt ausschließlich Zwecken dieser Begräbnisstätte dient,
4. Kosten einer nach § 6 Abs. 4 zugelassenen Verlegung von Gräbern,
5. Kosten der Wiedereinbettung in demselben Grab und der Wiederherstellung des früheren Zustands des Grabes und der Begräbnisstätte bei Maßnahmen nach § 8.

(3) Zu den Kosten nach Absatz 1 gehören insbesondere nicht

1. Kosten der zusätzlichen Ausgestaltung oder Umgestaltung bereits angelegter Gräber oder Begräbnisstätten,
2. Kosten der Errichtung oder Unterhaltung von Denkmälern, Ehrenhallen, Ehrenhainen, Namensschreinen, Feierplätzen und symbolischen Gräbern,
3. die Grunderwerbsteuer bei Übernahme eines Grundstücks nach § 4 oder bei Ankauf eines Grundstücks nach Absatz 2 Nr. 2,
4. persönliche und sächliche Verwaltungskosten.

(4) Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister der

Finanzen festzulegen, daß die auf Gräber nach Absatz 1 entfallenden Kosten der Instandsetzung und Pflege den Ländern nach Pauschsätzen erstattet werden, sowie die Pauschsätze für je zwei aufeinanderfolgende Rechnungsjahre durch Rechtsverordnung bundeseinheitlich festzusetzen.

(5) Verpflichtungen nach anderen Rechtsvorschriften zur Tragung von Kosten bleiben unberührt.

§ 11

Befreiung von Gebühren, Auslagen und Steuern

(1) Für Amtshandlungen, die bei Durchführung dieses Gesetzes mit Ausnahme des § 7 erforderlich werden, werden Gebühren und Auslagen nicht erhoben. Dies gilt auch für die in der Kostenordnung vom 26. Juli 1957 (Bundesgesetzbl. I S. 960), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. August 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 1221), bestimmten Gerichtskosten einschließlich der Beurkundungs- und Beglaubigungskosten.

(2) Die Wahrnehmung der Aufgaben nach diesem Gesetz gilt als Ausübung der öffentlichen Gewalt im Sinne des § 2 Abs. 3 des Umsatzsteuergesetzes in der Fassung vom 1. September 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 791), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Juli 1963 (Bundesgesetzbl. I S. 562).

§ 12

Zuständigkeit

(1) Aufgaben nach diesem Gesetz werden, soweit nichts anderes bestimmt ist, von den nach Landesrecht bisher zuständigen oder den von der Landesregierung bestimmten Stellen wahrgenommen.

(2) Bei Ankauf eines Grundstücks nach § 10 Abs. 2 Nr. 2 ist das Grundstück von dem Land zu erwerben, in dem es liegt. Aus besonderen Gründen kann das Eigentum an dem Grundstück auf Gemeinden oder Gemeindeverbände als Friedhofsträger übertragen werden. Zuständig für den Ankauf ist die Oberfinanzdirektion, in deren Bezirk das Grundstück liegt. Sie beurteilt auch die Wirtschaftlichkeit des Grundstückserwerbs.

§ 13

Überleitungsvorschriften

(1) Die Gewährung einer Entschädigung für Vermögensnachteile durch Belegung eines Grundstücks mit Gräbern nach § 1 für Zeiten vor Inkrafttreten dieses Gesetzes kann nur bis zum 31. Dezember 1964 beantragt werden. Die Anträge sind nach § 3 zu behandeln.

(2) Entscheidungen über die Festsetzung von Entschädigungsleistungen für Minderung des Nutzungswertes durch Belegung eines Grundstücks mit Gräbern nach § 1, die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes ergangen sind, gelten als Entscheidungen nach § 3.

§ 14

Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Bundesverwaltungsamtes

§ 7 des Gesetzes über die Errichtung des Bundesverwaltungsamtes vom 28. Dezember 1959 (Bundesgesetzbl. I S. 829) wird wie folgt gefaßt:

„§ 7

Das Bundesverwaltungsamt ist zuständig für Abrechnung und Leistung der nach dem Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft vom ... (Bundesgesetzbl. I S. ...) vom Bund aufzubringenden Kosten."

§ 15

Aufhebung des Kriegsgräbergesetzes

Das Gesetz über die Sorge für die Kriegsgräber vom 27. Mai 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 320) wird aufgehoben.

§ 16

Sondervorschriften

(1 Dieses Gesetz ist auf Gräber nach § 1 nicht anzuwenden, wenn

1. der Tote in einer mehrstelligen Grabstätte (Wahl- oder Familiengrab) bestattet worden ist oder bestattet wird, in der bereits ein Toter beigesetzt ist oder noch beigesetzt werden kann, dessen Grab nicht unter § 1 fällt,
2. die Angehörigen einer vom Land nach § 9 Abs. 3 beabsichtigten Übernahme der Erhaltung eines privatgepflegten Grabes nicht zustimmen oder sich innerhalb einer ihnen gestellten Frist dazu nicht äußern,
3. das Land von seiner Befugnis nach § 9 Abs. 3 bis 31. Dezember 1969 nicht Gebrauch macht,
4. bei Verlegung des Grabes aus Gebieten außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes in seinen Geltungsbereich die Beisetzung außerhalb einer geschlossenen Begräbnisstätte für Gräber nach § 1 erfolgen soll oder die zuständige Behörde der Beisetzung in einer solchen Begräbnisstätte nicht zustimmt.

(2) § 2 Abs. 4, § 3 Abs. 4 und 5 Nr. 2, §§ 4, 9 Abs. 3, § 10 Abs. 2 Nr. 2 und § 12 Abs. 2 sind auf Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 bis 10 nicht anzuwenden; im übrigen ist dieses Gesetz auf Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 bis 10 ab 1. Januar 1976 nicht mehr anzuwenden.

(3) § 10 ist nicht anzuwenden

1. auf privatgepflegte Gräber (§ 9 Abs. 2);
2. auf Gräber nach § 1, soweit ein Dritter für diese Kosten aufkommt.

(4) § 10 ist, soweit er die Kosten der Anlegung von Gräbern betrifft, unbeschadet seines Absatzes 2 Nr. 4, ab 1. Januar 1966 auf Gräber nach § 1, die bis 31. Dezember 1964 festgestellt und nachgewiesen werden, nicht anzuwenden.

§ 17

Geltung im Land Berlin

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 18

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ist nach Artikel 74 Nr. 10 GG auf Kriegsgräber beschränkt. Daher konnten die in § 6 des Kriegsgräbergesetzes vom 27. Mai 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 320) aufgeführten Gräbergruppen bundesgesetzlich nicht geregelt werden. Bezüglich dieser Gräber verblieb es, soweit sich aus völkerrechtlichen Vorschriften Abweichungen nicht ergaben, bei der Rechtslage, wie sie sich nach Landesrecht, gegebenenfalls nach dem Recht der Religionsgemeinschaften darstellt. Die Rechtsverhältnisse der in § 6 a.a.O. genannten Gräber bestimmen sich damit in der Regel nach den örtlichen Friedhofsordnungen, die Reihengräbern, um die es sich ganz überwiegend handelt, eine den Ruhefristen von 15, 25 oder 30 Jahren entsprechende Bestanddauer sichern. Eine bundesgesetzliche Regelung dieser Gräber mochte deshalb im Jahre 1952 nicht vordringlich erschienen sein, zumal finanzielle Leistungen „nach den für Kriegsgräber geltenden Grundsätzen" vorgesehen wurden.

Die Änderung des Artikels 74 Nr. 10 GG ergibt eine erweiterte verfassungsrechtliche Grundlage für eine materiellrechtliche Regelung von Gräbern durch den Bund. Nach dem nach dieser neuen grundsätzlichen Vorschrift erstellten Entwurf eines Gräbergesetzes bleiben die bisherigen Kriegsgräber (§ 1 Kriegsgräbergesetz, jetzt § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 des Entwurfs) weiterhin dauernd bestehen. Dieselbe Rechtslage wird nunmehr auch für die Gräber der Gewahrsamsopfer des Nationalsozialismus (§ 6 Buchstabe a) Kriegsgräbergesetz, jetzt § 1 Abs. 1 Nr. 4 des Entwurfs) und für die dem geltenden Recht nicht bekannte Gräbergruppe der Fluchtopfer aus der Sowjetzone (§ 1 Abs. 1 Nr. 5 des Entwurfs) vorgesehen. Ein zeitlich begrenzter Bestand der übrigen Gräbergruppen (§ 6 Buchstaben b bis f) Kriegsgräbergesetz, jetzt § 1 Abs. 1 Nr. 6 bis 10 des Entwurfs) wird bis 1975 gewährleistet.

Die unterschiedliche Bestanddauer der Gräbergruppen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 bzw. Nr. 6 bis 10 ist begründet, da es sich bei den erstgenannten um Gräber handelt, die in besonderem Maße die der Bevölkerung durch Krieg und Gewaltherrschaft abgeforderten Opfer repräsentieren.

Mit der Neuordnung dieses Rechtsgebiets durch den Entwurf wird zugleich den von der Bundesrepublik Deutschland bisher übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen, soweit zu ihrer Erfüllung innerstaatliche Maßnahmen auf dem Gebiet des Bestattungswesens in Betracht kommen, entsprochen. Dies gilt insbesondere von den Vorschriften der Artikel 1 und 2 des Siebenten Teils des Überleitungsvertrages vom 26. Mai 1952 (Bundesgesetzbl. 1955 II S. 405) und der sie konkretisierenden völkerrechtlichen Abkommen, wie des Abkommens über die Regelung gewisser Probleme, die sich aus der Deportation aus Frankreich ergeben, vom 23. Oktober 1954 (Bundesanzeiger Nr. 105/1957).

In gesetzestechnischer Hinsicht war zu berücksichtigen, daß es sich zufolge Erweiterung der verfassungsrechtlichen Grundlage nicht um eine Novellierung des Kriegsgräbergesetzes, vielmehr um eine Neuordnung dieses Rechtsgebiets handelt, da nunmehr die Rechtsverhältnisse der Gräber von Opfern des Krieges und der Gewaltherrschaft, nicht nur der Kriegsgräber (im Sinne des Kriegsgräbergesetzes) materiellrechtlich zu regeln waren.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 Abs. 1

Die Begriffsumschreibungen stimmen mit § 1 Abs. 1 und 2 und § 6 Kriegsgräbergesetz materiellrechtlich im wesentlichen überein.

Mit der gegenüber § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 Kriegsgräbergesetz neugefaßten Bestimmung Nummer 2, die sämtliche Gräber der am zweiten Weltkrieg beteiligten Militärpersonen zusammenfaßt, werden zugleich Schwierigkeiten behoben, die sich bei der rechtlichen Einordnung der Gräber von Angehörigen der auf deutscher Seite im zweiten Weltkrieg eingesetzten Truppenkontingente verbündeter Staaten, der aus Ausländern zusammengesetzten Freiwilligenverbände sowie der Verbände von Hilfswilligen (Hiwis) ergeben hatten.

In der Bestimmung Nummer 2 wird als Anfangsstichtag nunmehr der 26. August 1939 vorgesehen. Nachdem die deutsche Wehrmacht bereits vor diesem Tage weitgehend mobilisiert worden war, wurde am 25. August 1939 von Hitler der „Fall Weiß" ausgelöst und der Angriffsbefehl auf Polen gegeben (Hofer, Die Entfesselung des zweiten Weltkrieges, S. 99). Während der kriegsmäßigen Besetzung des Westwalls und des Aufmarsches der Wehrmacht zu den für den folgenden Tag geplanten Kampfhandlungen ergaben sich bereits Todesfälle unter kriegsmäßigen Verhältnissen. Die Festsetzung des 26. August 1939 als Stichtag ist demnach einer Vorschrift, die den 1. oder 3. September 1939 als insoweit maßgeblich ansehen wollte, vorzuziehen. Praktisch handelt es sich um die sogenannten Westwalltoten, deren Zahl unbedeutend ist.

Nach der Bestimmung Nummer 4 werden entgegen § 6 Buchstabe a Kriegsgräbergesetz politische, rassische oder religiöse Gründe für Verbringung und Festhaltung in Konzentrationslagern nicht mehr erfordert, da diese Einrichtungen rechtsstaatlichen Anschauungen in jedem Fall widersprechen. Bei anderen Gewahrsamsformen waren diese Gründe als ursächlich für den Freiheitsentzug beizubehalten. Was die von den NS-Lagerleitungen meist als besondere Gruppe erfaßten „Kriminellen" anlangt (Glaser, Das Dritte

Reich, S. 145), handelte es sich entweder um Personen, die einem gerichtlichen Verfahren nicht zugeführt und durch Strafgerichte nicht abgeurteilt worden waren, so daß in keinem Fall feststeht, ob die ihnen zur Last gelegten Handlungen auch nach rechtsstaatlichen Anschauungen strafrechtlich zu qualifizieren gewesen wären. Zum anderen umfaßte diese Gruppe Personen, die eine von Strafgerichten verhängte Strafe verbüßt hatten, im Anschluß daran jedoch in Konzentrationslager verbracht worden waren, da die ausgesprochenen Strafen NS-Organen unzureichend erschienen waren. Die Bezeichnung „Kriminelle" ist demnach als unzutreffend aus rechtsstaatlicher Sicht anzusehen.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß nach dem vorrangig anzuwendenden Abkommen über die Regelung gewisser Probleme, die sich aus der Deportation aus Frankreich ergeben, vom 23. Oktober 1954 (Bundesanzeiger Nr. 105/1957) etwa 68 % der Einzelgräber und 70 % der qm-Massengräber von Gewahrsamsopfern des Nationalsozialismus durch Liste III dieses Abkommens erfaßt werden. Da dieses Abkommen eine Unterscheidung der in Konzentrationslager eingelieferten Personen nach Haftgründen nicht kennt, könnte sich ein Vorhaben, eine solche Differenzierung jetzt nachträglich vorzunehmen, nur bei etwa 30 % dieser Gräber auswirken. Abgesehen davon, daß für eine ungleiche Behandlung eine Begründung nicht ersichtlich wäre, müßte ein derartiger Versuch überdies scheitern, da es sich zu erheblichem Teil um Massengräber handelt und auch bezüglich der Einzelgräber beim Internationalen Suchdienst Arolsen nur sehr lückenhafte Unterlagen bestehen.

Bei der gegenüber dem geltenden Recht neuen Gräbergruppe Nummer 5 handelt es sich gleichermaßen wie bei Nummer 4 um Opfer einer Gewaltherrschaft. Daß diese Gräbergruppe in § 6 Kriegsgräbergesetz nicht vorgesehen worden war, erklärt sich aus den zwischenzeitlichen Wandlungen und neuen Erscheinungsformen des Ostwestverhältnisses seit 1952. Die Verordnung über die Gleichstellung von Personen nach § 3 des Häftlingshilfegesetzes vom 1. August 1962 (Bundesgesetzbl. I S. 545) hat eine verwandte Problematik zum Gegenstand.

Wegen der unter Nummer 6 erwähnten Umsiedlungsfälle ist hinzuweisen auf die Begriffsumschreibung in § 1 Bundesvertriebenengesetz.

Zu § 1 Abs. 2

Die Anwendung von §§ 2, 3 und 4 Bundesversorgungsgesetz auf die Begriffe des militärischen und militärähnlichen Dienstes war bereits in § 1 Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe a Kriegsgräbergesetz vorgesehen. Für die Auslegung der Begriffsbestimmung „unmittelbare Kriegseinwirkung" nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 empfiehlt sich ebenfalls eine Anlehnung an das Versorgungsrecht durch entsprechende Anwendung von § 5 Bundesversorgungsgesetz.

Zu § 1 Abs. 3 und 4

In Fragen der rechtlichen Einordnung der Gräber von Gewahrsamsopfern des Nationalsozialismus hatten sich in der Verwaltungspraxis zufolge der unzulänglichen Begriffsbestimmung in § 6 Buchstabe a Kriegsgräbergesetz in zahlreichen Fällen Meinungsverschiedenheiten ergeben. Die in § 1 Abs. 1 Nr. 4 aufgeführte Gräbergruppe war deshalb begrifflich näher zu umschreiben. Dabei erschien es angebracht, Abgrenzungsvorschriften des Bundesentschädigungsgesetzes für sinngemäß anwendbar zu erklären. Als solche kommen § 6 Abs. 1 und 2 BEG für die Ausschlußgründe und § 43 Abs. 2 und 3 BEG bezüglich der Gewahrsamsformen in Betracht. Wegen der lediglich klarstellenden Vorschrift bezüglich der Gräber der Euthanasieopfer ist hinzuweisen auf die anläßlich des Nürnberger Ärzteprozesses zusammengetragene Dokumentation (näher bezeichnet bei Mitscherlich — Mielke, Das Diktat der Menschenverachtung, eine Dokumentation, sowie Glaser, Das Dritte Reich S. 47), schließlich auf die Behandlung der Euthanasiefälle im Rahmen der Entschädigungsgesetzgebung (Blessin — Ehring — Wilden, Kommentar der Entschädigungsgesetze, insbesondere die Ausführungen zu §§ 1 und 171 BEG).

Zu § 2 Abs. 1 und 2

Die in Absatz 2 näher umschriebenen Duldungspflichten des Grundstückseigentümers bestehen hinsichtlich sämtlicher auf einem Grundstück belegener Gräber nach § 1. Ein Abweichung gegenüber der gegenwärtigen Rechtslage ergibt sich für Grundstücke im Eigentum des Bundes oder eines Landes, die, anders als § 4 Abs. 2 Kriegsgräbergesetz bestimmt, mit den gleichen Duldungspflichten belastet werden.

Bezüglich der Unterscheidung der Bestanddauer in zeitlicher Beziehung ist auf die Begründung unter A. hinzuweisen. Für die in § 1 Abs. 1 Nr. 6 bis 10 aufgeführten Gräbergruppen ergibt sich damit eine Verbesserung in rechtlicher Beziehung hinsichtlich derjenigen Gräber dieser Gräbergruppen, deren Bestanddauer zufolge kürzerer landesrechtlicher Ruhefristen vor dem 31. Dezember 1975 enden würde.

Zu § 2 Abs. 3 und 4

Die Vorschriften knüpfen an § 4 Abs. 3 und 5 Kriegsgräbergesetz an. Der Halbsatz: „und nicht in das Grundbuch eingetragen werden muß" war wegen § 54 Grundbuchordnung als entbehrlich nicht zu übernehmen.

Zu § 3 Abs. 1

Die Vorschrift erweitert die in § 4 Abs. 4 Kriegsgräbergesetz getroffene Regelung durch zusätzliche Bestimmungen zwecks Klärung aufgetretener Zweifelsfragen. Eine Abstandnahme von einer eigenen Entschädigungsregelung unter Übernahme des materiellrechtlichen Inhalts einschlägiger Vorschriften anderer Rechtsgebiete empfahl sich nicht, da die in Betracht kommenden Regelungen in erster Linie auf die Entziehung des Eigentums abstellen. Aus diesen Gründen ist davon abgesehen worden, etwa die

Entschädigungsregelung nach §§ 17 bis 19 Landbeschaffungsgesetz vom 23. Februar 1957 (Bundesgesetzbl. I S. 134) für sinngemäß anwendbar zu erklären. Die vorstehenden Erwägungen treffen nicht für die Übernahme eines Grundstücks nach § 4 zu. Hier bot sich vielmehr eine Anlehnung an das Landbeschaffungsgesetz an, da es sich ebenfalls um die Entziehung des Eigentums handelt. Es wird dazu auf die Begründung zu § 4 Abs. 2 hingewiesen.

Zu § 3 Abs. 2 und 3

Die Vorschriften sehen, ausgehend von § 4 Abs. 4 Kriegsgräbergesetz, ergänzende Bestimmungen vor, deren Fehlen im geltenden Recht erhebliche Schwierigkeiten und Zweifelsfragen ergeben hatte.

Zu § 3 Abs. 4

Die Vorschrift geht von § 4 Abs. 4 Satz 3 Kriegsgräbergesetz aus. Die einmalige Abfindung hat gesamtbefreiende Wirkung, erstreckt sich demnach auf sämtliche Ansprüche, die wegen Belegung eines Grundstücks mit Gräbern nach § 1 geltend gemacht werden könnten. Die Gewährung der einmaligen Abfindung wird nicht dadurch ausgeschlossen, daß bereits Jahresbeträge geleistet worden waren.

Zu § 3 Abs. 5

Den Ausschluß der Entschädigung nach der Bestimmung Nummer 1 wird bei Grundstücken im Eigentum des Bundes oder eines Landes in jedem Fall anzunehmen sein. Im übrigen ist auf die besonderen Umstände des Einzelfalls abzustellen, wobei insbesondere Größe, Lage und Nutzungsart des Grundstücks von Bedeutung sein werden. Dem Umstand, daß ein Grundstück Bestattungs- bzw. Friedhofszwecken bereits gewidmet ist, wird dahin Rechnung zu tragen sein, daß bei Beurteilung der Beeinträchtigung der Nutzung ein anderer Maßstab angewandt wird als beispielsweise gegenüber natürlichen Personen als Grundstückseigentümern. Die öffentlich-rechtliche Zweckbindung ist demnach bei Grundstücken von Friedhofsträgern angemessen zu berücksichtigen.

Der nach der Bestimmung Nummer 2 vorgesehene Ausschluß von Entschädigungsansprüchen ist begründet, da Vermögensnachteile des Grundstückseigentümers (Erwerbers) nicht eintreten können. Er wäre in keinem Zeitpunkt berechtigt bzw. in der Lage gewesen, das Grundstück zu einem wirtschaftlich ertragreicheren Zweck (industrielle oder gewerbliche Anlagen, Wohngebäude usw.) zu nutzen. Auch ließe sich nicht begründen, etwa einem Friedhofsträger im Wege eines verlorenen Zuschusses das Eigentum an einem Grundstück zu verschaffen und daneben noch „Entschädigungs"leistungen zu erbringen.

Zu § 4 Abs. 1

Mit dieser Vorschrift wird bei unzumutbarer Erschwerung der Nutzung eines Grundstücks durch die öffentliche Last nach § 2 ein Rechtsanspruch auf Übernahme des Grundstücks (Entziehung des Eigentums) eingeräumt. Die Vorschrift erschien aus rechtsstaatlichen Erwägungen geboten und vervollständigt die in § 3 getroffene Regelung. Eine entsprechende Vorschrift zugunsten eines anderen Berechtigten auf Entziehung seines Rechts ist nach den Wahrnehmungen der Verwaltungspraxis entbehrlich, da Anwendungsfälle nicht bestünden. Sollte sich ein solcher Fall in Zukunft dennoch ergeben, wäre die in § 3 getroffene Entschädigungsregelung insoweit ausreichend. Das Kriegsgräbergesetz enthält keine vergleichbaren Vorschriften.

Zu § 4 Abs. 2

Die zu erwartende geringe Zahl der Anwendungsfälle nach Absatz 1 ließ es nicht angebracht erscheinen, für diesen Bereich eine Sonderregelung betreffend die Geltendmachung und Berechnung der Entschädigung sowie das Verfahren vorzusehen. Es war vielmehr insoweit die bewährte Regelung des Landbeschaffungsgesetzes zu übernehmen, wobei materiellrechtliche und verfahrensmäßige Vereinfachungen vorgesehen werden konnten. Zugleich wird damit Vorbildern aus anderen Rechtsgebieten, insbesondere §§ 22 und 23 Allgemeines Kriegsfolgengesetz vom 5. November 1957 (Bundesgesetzbl. I S. 1747), gefolgt.

Zu § 4 Abs. 3

Die Vorschrift soll verhindern, daß Körperschaften des öffentlichen Rechts sich ihrer Grundstücke, die mit Gräbern nach § 1 belegt sind, im Wege des Absatzes 1 entledigen. Derartige Bestrebungen wären vorstellbar ausgehend von der Erwägung, daß ein derartiges Bestattungsgelände für eine Belegung mit „Ziviltoten" in absehbarer Zeit nicht mehr in Betracht kommt. Ein Ausschluß der Geltendmachung des Übernahmeanspruchs erschien bereits wegen der sonst zu erwartenden verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten geboten. Auch würde ein derartiges Vorgehen, sofern es überhaupt in Betracht gezogen werden sollte, eine Verkennung der diesen Körperschaften obliegenden öffentlich-rechtlichen allgemeinen oder besonderen Aufgaben (auf dem Gebiet des Bestattungs- und Friedhofswesens) bedeuten.

Zu § 5

Die Vorschrift vereinheitlicht die nach § 2 Abs. 1, 2 und 4 Kriegsgräbergesetz bestehende Aufgabenverteilung, indem die Wahrnehmung sämtlicher Aufgaben nach diesem Gesetz, soweit nicht anders bestimmt, durch die Länder vorgesehen wird. Wegen der zu erwartenden, nur geringfügigen Abweichungen gegenüber den bestehenden Kriegsgräber- und Gräberlisten werden diese als Listen für Gräber nach § 1 Abs. 1 Verwendung finden können.

Eine Verpflichtung zur Auskunftserteilung war vorzusehen, da andere Möglichkeiten für Interessenten, sich über die Belegung eines Grundstücks mit Gräbern nach § 1 verläßlich zu unterrichten, nicht bestehen.

Zu § 6 Abs. 1

Die Ruhe der Toten wird durch störende Bauten oder lärmverursachende Anlagen in unmittelbarer Nähe von Begräbnisstätten beeinträchtigt, was auch bei größeren Wohnblocks oder verkehrsreichen Straßen zutreffen kann. Um derartigen schwierig vorhersehbaren Auswirkungen zu begegnen, werden bereits im Planungsstadium entsprechende Vorkehrungen zu treffen sein. Die Aufstellung des Bebauungsplanes wird Gelegenheit geben, durch Festsetzung der von einer Bebauung freizuhaltenden Grundstücke, der nicht überbaubaren Grundstücksflächen und der Stellung der baulichen Anlagen sicherzustellen, daß künftige Beeinträchtigungen der Friedhofsruhe unterbleiben.

Zu § 6 Abs. 2 und 3

Wegen der unterschiedlichen Bestanddauer der Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 bzw. Nr. 6 bis 10 war verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten, die sich aus der Anlegung von Gräbern verschiedener Rechtslage in derselben Begräbnisstätte künftig ergeben könnten, vorzubeugen.

Zu § 6 Abs. 4

Die Vorschrift war gegenüber § 5 Abs. 1 bis 3 Kriegsgräbergesetz zu verschärfen, um insbesondere Gräberverlegungen aus „gestalterischen Gründen" zu verhindern und Bestrebungen nach „Zusammenfassung" („Konzentrierung") in übergroßen Anlagen zu unterbinden. Die Ablehnung der Übernahme insoweit entstandener Aufwendungen seitens des Bundes hat sich als unzulänglich erwiesen.

In einem Zeitpunkt mehr als zehn Jahre seit Inkrafttreten des Kriegsgräbergesetzes könnte aus religiösen und weltanschaulichen Gründen, wie auch im Interesse der Wahrung der Ruhe der Toten und der Pietät, keinesfalls geduldet werden, daß diese Toten zu bloßen Dispositionsobjekten für Verlegungsvorhaben herabgewürdigt werden.

Das öffentliche Interesse muß die Gräberverlegung unabweisbar erfordern. Insbesondere kann es nicht mehr genügen, etwa aufgrund unbestimmter Erwartungen oder Befürchtungen, die sich in Zukunft verwirklichen könnten, bereits gegenwärtig „vorsorglich" Gräber zu verlegen.

Zu § 7

Die Vorschrift knüpft an § 2 Abs. 3 Kriegsgräbergesetz an. Die bestehende Regelung hat sich als unzureichend erwiesen. Die Verpflichtung war deshalb allgemein zu gestalten und auf natürliche Personen auszudehnen. Soweit damit bei der Deutschen Dienststelle Unterlagen anfallen sollten, die von anderer Stelle (Internationaler Suchdienst Arolsen) zu verwahren bzw. auszuwerten wären, erübrigten sich gesetzliche Vorschriften über ihre Weiterleitung.

Zu § 8

Die Vorschrift soll eine Identifizierung unbekannter Toter ermöglichen, um die Angehörigen von der Ungewißheit des Schicksals dieser Personen zu befreien. In Betracht kommen lediglich Vorhaben, bei denen eine hohe Wahrscheinlichkeit dafür spricht, daß die Identifizierung Gräber nach § 1 ergeben wird.

Zu § 9 Abs. 1

Die Vorschrift bezieht sich auf § 1968 BGB bzw. § 2 Gesetz über die Feuerbestattung vom 15. Mai 1934 (Reichsgesetzbl. I S. 380).

Zu § 9 Abs. 2

Die Begriffsumschreibung des privatgepflegten Grabes weicht von § 3 Abs. 2 Kriegsgräbergesetz dahin ab, daß nunmehr auf die Übernahme der Erhaltung des Grabes durch Angehörige des Verstorbenen abgestellt wird. Die Frage, ob Beisetzungskosten vor dem 9. Mai 1945 von der ehemaligen deutschen Wehrmacht aufgrund der Richtlinien des Reichsministers des Innern vom 1. Februar 1943 (Ministerialblatt des Reichs- und Preußischen Ministeriums des Innern, Spalte 1817), betreffend Beisetzungskosten aus Reichsmitteln (Wehrmachtetat), aus anderen öffentlichen Haushalten oder von sonstiger dritter Seite erbracht worden waren, wird künftig rechtlich ohne Bedeutung sein. Damit entfallen erhebliche verwaltungsmäßige Schwierigkeiten, die sich für die Ermittlung dieser zeitlich weit zurückliegenden Sachverhalte bei Beurteilung der Frage, ob ein privatgepflegtes Grab vorliegt, ergeben müßten.

Zu § 9 Abs. 3

Der mit dieser Vorschrift eingeräumte weite Ermessensspielraum wird es der Landesbehörde ermöglichen, den besonderen Umständen der Einzelfälle Rechnung zu tragen. Im übrigen ist auf die Begründung zu § 16 Abs. 1 Nr. 2 und 3 hinzuweisen.

Zu § 10 Abs. 1

Die Kostenvorschriften des Kriegsgräbergesetzes (§ 2 Abs. 5, § 4 Abs. 4 und § 6 a. a. O.) haben sich nach Wahrnehmungen der Verwaltungspraxis als unzulänglich erwiesen. Um die zahlreichen Streitfragen bezüglich des materiellrechtlichen Umfangs der Kosten zu bereinigen und dem Auftreten derartiger Zweifelsfälle in Zukunft vorzubeugen, war die vorgesehene ausführlichere Kostenregelung geboten.

Bei den in Durchführung des Gräbergesetzes zu erwartenden Kosten handelt es sich überwiegend um Kriegsfolgelasten im Sinne des Artikels 120 GG. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 9, 305) sind „unter Kriegsfolgelasten die Lasten solcher Kriegsfolgen zu verstehen, deren entscheidende und in diesem Sinne alleinige Ursache der zweite Weltkrieg ist". Diese Kriterien

treffen, von Zweifelsfragen bezüglich anderer Gräbergruppen nach § 1 abgesehen, jedenfalls nicht auf die Gräbergruppe nach § 1 Abs. 1 Nr. 1, 4, 5 und 10 zu. Damit würden sich 147 000 Einzelgräber und 30 000 qm-Massengräber ergeben, bezüglich deren kostenrechtliche Verpflichtungen des Bundes nicht auf Artikel 120 GG gestützt werden können. Diese Gräber, die 23,7 % der Gesamtzahl der Einzelgräber und 15 % der Gesamtzahl der qm-Massengräber darstellen, waren deshalb von Lastentragungsverpflichtungen des Bundes auszunehmen.

Der Verfassungsrechtslage entsprechend waren nunmehr die Kostentragungsverpflichtungen auf Bund und Länder dergestalt zu verteilen, daß die Kosten für Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 2, 3, 6 bis 9 dem Bund, für Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 1, 4, 5 und 10 den Ländern angelastet werden.

Der Bund hat für die im Kriegsgräbergesetz aufgeführten Gräber bisher über 88 Millionen DM aufgebracht (Istausgaben zu Lasten des Titels 302/06 15 des Bundeshaushalts einschließlich Rechnungsjahr 1962 = 88 677 418,46 DM — Jahresdurchschnitt der Istausgaben der Rechnungsjahre 1959 bis 1962 = 8 431 049,46 DM).

Zu § 10 Abs. 2

Mit dieser Vorschrift wird die kostenrechtliche Behandlung von Vorgängen, die für die Verwaltungspraxis bedeutsam sind, geregelt.

Die Bestimmung Nummer 1 schließt Planungen aus, die nachträglich verworfen und dem Anlegungsvorhaben nicht zugrunde gelegt wurden.

Die Bestimmung Nummer 2 kommt bei notwendiger Erweiterung des Bestattungsgeländes für beabsichtigte Belegung mit Gräbern nach § 1 sowie in Fällen in Betracht, in denen die Bundesrepublik Deutschland nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen völkerrechtlicher Abkommen verpflichtet ist, Grundstücke für eine Belegung mit Gräbern nach § 1 zur Verfügung zu stellen.

Die Bestimmung Nummer 5 bereinigt Zweifelsfragen, die bei Behandlung der sogenannten Folgekosten durchgeführter Identifizierungsmaßnahmen zu erwarten wären.

Zu § 10 Abs. 3

Diese Vorschrift hat ebenfalls lediglich kostenrechtliche Bedeutung. Die mit den Bestimmungen Nummern 1 und 2 vorgesehene Abgrenzung gegenüber kostenrechtlich anzuerkennenden Maßnahmen der Erhaltung soll auch dazu beitragen, daß die individuelle Gräbergestaltung durch eine Überbetonung von Maßnahmen der Gesamtgestaltung der Begräbnisstätte nicht in den Hintergrund gedrängt wird. Unter den Begriff „Denkmäler" fallen nicht Friedhofsmale, besonders Hochkreuze, die vielmehr als fakultativer Bestandteil der Ausgestaltung einer Begräbnisstätte nach Lage des Einzelfalls in Betracht kommen.

Mit der Bestimmung Nummer 3 war die Grunderwerbsteuer (Grunderwerbsteuergesetz vom 29. März 1940 — Reichsgesetzbl. I S. 585, geändert bzw. neugefaßt durch Ländergesetze) bei Übernahme oder Ankauf von Grundstücken auszunehmen. Die Grunderwerbsteuer würde in diesen Fällen einen Kostenbestandteil bilden, den dem Bund anzulasten um so weniger begründet wäre, als für den Grundstückserwerb verlorene Zuschüsse zur Verfügung gestellt werden und der Eigentumserwerb durch das Land bzw. die Gemeinde vorgesehen wird. Die Bestimmung wird nicht zur Anwendung kommen, soweit der Erwerbsvorgang von der Grunderwerbsteuer befreit ist (§ 4 Abs. 1 Nr. 4 Grunderwerbsteuergesetz des Landes Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 12. März 1963 — GVBl. S. 111).

Die Bestimmung Nummer 4 knüpft an § 2 Abs. 5 Satz 4 Kriegsgräbergesetz an.

Zu § 10 Abs. 4

Die Vorschrift sieht ein Erstattungsverfahren bei Kosten der Instandsetzung und Pflege von Gräbern nach § 1 vor.

Zu § 10 Abs. 5

Mit dieser Vorschrift war festzulegen, daß kostenrechtlich bedeutsame Maßnahmen nicht zu einer Entlastung etwa vorhandener Kostenträger führen sollen. Als Rechtsvorschriften im Sinne dieser Bestimmungen, die im einzelnen zu sehr unterschiedlichen Kostenregelungen geführt haben, werden auch die Artikel 1 und 2 des Siebenten Teils des Überleitungsvertrages vom 26. Mai 1952 (Bundesgesetzbl. 1955 II S. 405) durchführenden Abkommen, hauptsächlich Kriegsgräberabkommen und sonstige völkerrechtliche Vereinbarungen, in Betracht kommen.

Zu § 11 Abs. 1

Die Vorschrift erweitert die in § 5 Abs. 4 Kriegsgräbergesetz getroffene Regelung.

Zu § 11 Abs. 2

Die Vorschrift ist wegen der umsatzsteuerlichen Heranziehung von Gemeinden als Friedhofsträgern hinsichtlich der ihnen zufließenden Zahlungen des Landes für Instandsetzung und Pflege von Gräbern nach § 1 erforderlich geworden.

Zu § 12 Abs. 1

Die Vorschrift soll Zuständigkeitsregelungen für Landesbehörden, insbesondere die Heranziehung der Gemeinden bei Durchführung des Gesetzes, erleichtern.

Zu § 12 Abs. 2

Die Durchführung von Grundstückskäufen durch die Oberfinanzdirektionen war durch Rechtsvorschrift festzulegen, um keine Zweifel darüber aufkommen

zu lassen, ob die Grenzen der Amtshilfe noch gewahrt sind. Bezüglich des Eigentumserwerbs bei Ankauf eines Grundstücks nach § 10 Abs. 2 Nr. 2 und bei Übernahme eines Grundstücks nach § 4 Abs. 2 Nr. 5 wird eine übereinstimmende Regelung vorgesehen.

Zu § 13

Die Vorschrift dient einem reibungslosen Fortgang der Verwaltungsarbeit und soll unnötigen Verwaltungsaufwand vermeiden.

Sie sind wegen der sich aus § 3 ergebenden abweichenden Rechtslage, insbesondere der Einführung des Erfordernisses der Antragstellung als einer materiellrechtlichen Anspruchsvoraussetzung, notwendig geworden.

Zu § 14

Die Vorschrift soll der durch Aufhebung des Kriegsgräbergesetzes eintretenden Änderung der Rechtslage bezüglich der Bewirtschaftung der in Titel 302/06 15 des Bundeshaushalts ausgebrachten Mittel Rechnung tragen.

Zu § 15

Das Kriegsgräbergesetz, dessen Erlaß auf der im Jahre 1952 geltenden Fassung des Artikels 74 Nr. 10 GG beruht, ist aufzuheben, da es durch den vorliegenden Entwurf abgelöst werden soll.

Zu § 16 Abs. 1

Die Bestimmung Nummer 1 betrifft vornehmlich Wahlgräber, die nach einer landesrechtlich bzw. gebietsweise unterschiedlichen Terminologie auch als Vorzugsgräber, Familiengräber oder Kaufgräber bezeichnet werden. Sie sind rechtlich dadurch gekennzeichnet, daß nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen der örtlichen Friedhofsordnung eine Sondernutzung verliehen wird, die (meist auf die Dauer von 40 oder 50 Jahren) ein subjektiv-öffentliches Recht auf ausschließliche Benutzung einer Grabstätte ergibt. Die Verwaltungspraxis wird damit vor nicht überwindbare Schwierigkeiten gestellt, da eine Ausbettung schon bestatteter „Ziviltoter" oder eine Abstandnahme von künftigen Zubettungen „Ziviltoter" rechtlich nicht durchsetzbar wäre. Da die Grabpflege eines Einzelgrabes zudem begrifflich und praktisch nicht unterteilt werden kann, waren derartige Fälle einer bestehenden oder in Zukunft eintretenden gemeinsamen Grablage von Toten nach § 1 mit „Ziviltoten" auszunehmen.

Das gleiche gilt für besonders langfristige oder dauernde Sondernutzungen an (nach einer landesrechtlich bzw. gebietsweise unterschiedlichen Terminologie) meist als Erb- oder Familienbegräbnisse bezeichneten Grabstätten, bezüglich deren rechtlicher Einordnung im Einzelfall häufig Zweifel bestehen, manchmal auch in der Richtung, ob sie dem öffentlichen Recht oder dem Privatrecht zuzurechnen sind.

Schließlich können sich ähnliche Schwierigkeiten, wie vorstehend dargestellt, auch bei sogenannten Nebengräbern von Reihengräbern ergeben.

Die Bestimmungen Nummern 2 und 3 dienen einer Bereinigung der mit privatgepflegten Gräbern nach § 9 zusammenhängenden Fragen, indem sie ermöglichen, privatgepflegte Gräber allmählich in „Privatgräber" (nach Landesrecht) oder in öffentlich zu erhaltende Gräber nach § 5 Abs. 3 überzuleiten.

Die Bestimmung Nummer 4 ist insbesondere wegen rechtswidriger Verlegung von Gräbern nach § 1 aus dem Ausland erforderlich geworden. Da die bisher abgeschlossenen Kriegsgräberabkommen für Heimführungen von Toten aus Initiative von Angehörigen ausnahmslos deren Kostentragung vorsehen, wird damit zugleich eine ungleiche Behandlung der Angehörigen in der Kostenfrage vermieden.

Soweit völkerrechtliche Abkommen eine Zustimmung der Bundesregierung vorsehen, wird sie nach bestehender Verwaltungspraxis in der Form erteilt, daß die deutsche Auslandsvertretung aufgrund einer Zustimmung der Landesbehörde die Zustimmung der Bundesregierung gegenüber der in Betracht kommenden ausländischen Stelle erklärt.

Zu § 16 Abs. 2

Die Vorschrift trägt der begrenzten Bestanddauer der Gräber nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 bis 10 Rechnung.

Zu § 16 Abs. 3

Die Bestimmung Nummer 1 wird insbesondere von Bedeutung sein, wenn die Erhaltung eines Grabes nach § 1 von Angehörigen zwar übernommen worden war, die Grabpflege jedoch nicht oder nur unzureichend durchgeführt wird.

Die Bestimmung Nummer 2 wird anzuwenden sein, soweit Kosten freiwillig oder aufgrund rechtlicher Verpflichtungen von dritter Seite getragen werden.

Zu § 16 Abs. 4

Für diese Vorschrift war die Erwägung maßgeblich, daß ein Zeitraum bis zu 23 Jahren seit der Erstbestattung bzw. von mehr als 10 Jahren seit Inkrafttreten des Kriegsgräbergesetzes ausreichend war, erforderliche Anlegungsmaßnahmen durchzuführen. Mit der vorgesehenen Befristung der Verpflichtungen des Bundes zur Tragung von Anlegungskosten wird dem Umstand Rechnung getragen, daß es sich bei Anlegungsvorhaben um auslaufende Maßnahmen handelt. Soweit Gräber nach § 10 Abs. 1 nach dem 31. Dezember 1964 listenmäßig erfaßt werden, verbleibt es bei der Kostenregelung nach § 10. Das gleiche trifft auf unabweisbare Verlegungen nach § 10 Abs. 2 Nr. 4 zu.

C. Finanzieller Teil

Bei einem Vergleich des Gesamtaufwandes an Kosten, wie er sich nach der gegenwärtigen Rechtslage aus völkerrechtlichen Verpflichtungen bzw. dem Kriegsgräbergesetz ergibt, mit dem Gesamtaufwand, der bei Durchführung des Gräbergesetzes zu erwarten steht, sind unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich getroffenen verwaltungsmäßigen Vorkehrungen zur Aufrechterhaltung des Bestandes politisch bedeutsamer Gräbergruppen bis Ende 1965 keine wesentlichen Abweichungen festzustellen. Insbesondere kann die neu eingeführte Gräbergruppe nach § 1 Abs. 1 Nr. 5 (Fluchtopfer aus der Sowjetzone) für eine kostenmäßige Betrachtung außer Ansatz bleiben, da die Zahl dieser Gräber (derzeit unter 100) in Zukunft kaum so anwachsen dürfte, daß sie innerhalb der Gesamtzahl der Gräber nach § 1 (620 000 Einzelgräber und 200 000 qm-Massengräber) ins Gewicht fallen könnte. Hingegen wird in künftigen Rechnungsjahren mit gewissen Einsparungen, die sonst eingetreten wären, in dem unter a) und b) angedeuteten Umfang nicht mehr zu rechnen sein. Dazu muß allerdings hervorgehoben werden, daß nach a) und b) nicht berücksichtigt wird, ob und in welchem Umfang sich ab 1. Januar 1966 eine Verlängerung der verwaltungsmäßigen Vorkehrungen zur Aufrechterhaltung bestimmter Gräbergruppen aus politischen Gründen als weiterhin erforderlich herausstellen sollte.

a) Minderaufwand hinsichtlich der Gräbergruppe nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 (Gewahrsamsopfer des Nationalsozialismus) bei etwa 8500 Einzelgräbern und 9000 qm-Massengräbern, und zwar bezüglich etwa 15 % dieser Gräber in den Rechnungsjahren 1966 bis 1975 und bezüglich etwa 25 % dieser Gräber in den Rechnungsjahren 1972 bis 1975, wobei die zahlenmäßigen Abweichungen gegenüber Nr. 4 der Tabelle I auf Verpflichtungen aus dem Abkommen über die Regelung gewisser Probleme, die sich aus der Deportation aus Frankreich ergeben, vom 23. Oktober 1954 (Bundesanzeiger Nr. 105/1957) zurückzuführen sind,

b) Minderaufwand hinsichtlich der in § 1 Abs. 1 Nr. 6 bis 10 aufgeführten Gräbergruppen, demnach bei etwa 74 300 Einzelgräbern und 10 200 qm-Massengräbern, ähnlich wie unter a) erwähnt, bezüglich etwa 15 % dieser Gräber in den Rechnungsjahren 1966 bis 1975 und bezüglich etwa 25 % dieser Gräber in den Rechnungsjahren 1972 bis 1975.

Zu der Frage des Ausmaßes dieser in künftigen Rechnungsjahren nur bedingt zu erwartenden Minderausgaben ist zunächst auf die kaum noch übersehbare Rechtszersplitterung auf dem Gebiet des Bestattungs- und Friedhofswesens hinzuweisen, die eine auch nur annähernde Schätzung ausschließt. Selbst wenn man lediglich auf die unter a) und b) erwähnten Gräber abstellt, wäre die Kenntnis der kostenmäßig einschlägigen Vorschriften aus etwa achttausend Rechtsquellen, vornehmlich Friedhofsordnungen, unerläßlich. Dazu kommt, daß auch auf demselben Friedhof für einzelne Abteilungen unterschiedliche Ruhefristen vorgesehen sein können, andererseits im Bereich der vorerwähnten Gräber auch Begräbnisstätten bestehen, für die Ruhefristen bestimmter Dauer überhaupt nicht nachweisbar sind. Bei dieser Rechtslage müßte auch der Versuch einer Teilerhebung repräsentativen Charakters scheitern, zumal die Belegungszahlen der für derartige Erhebungen in Betracht zu ziehenden Friedhöfe erheblich voneinander abweichen. Nach dem Vorgesagten erklärt sich auch, daß selbst für die Richtigkeit der Aufgliederung nach der Bestanddauer (15 %, 25 % wie oben ausgeführt) keine Gewähr übernommen werden kann.

Die bestehenden Vorschriften über Tragung bzw. Erstattung von Kosten werden durch § 10 Abs. 1 zugunsten des Bundes modifiziert. Diesbezüglich ist hinzuweisen auf die Begründung zu § 10 Abs. 1.

Für Haushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände entsteht kein Mehraufwand.

Tabelle I

Gräberzahlen
zu § 1 Gräbergesetz

Gräbergruppe	Einzelgräber Zahl	%	Massengräber qm	%
1. Erster Weltkrieg	109 000	*17,6*	—	—
2. Zweiter Weltkrieg, Militärpersonen [1])	260 000	*42,0*	81 000	*40,5*
3. Zweiter Weltkrieg, Zivilpersonen [1])	150 600	*24,4*	78 800	*39,4*
4. NS-Gewahrsamsopfer	26 000	*4,1*	30 000	*15,0*
5. Fluchtopfer aus der SBZ	100[2])	—	—	—
6. Deutsche Umsiedler und Flüchtlinge	4 000	*0,6*	—	—
7. Deutsche Verschleppte	2 000	*0,3*	—	—
8. Ausländische Internierte	300	—	—	—
9. Ausländische Verschleppte	56 000	*9,1*	10 200	*5,1*
10. Ausländische Flüchtlinge	12 000	*1,9*	—	—
insgesamt	620 000	*100,0*	200 000	*100,0*

[1]) ohne Gräber, die von ausländischen Staaten erhalten werden
[2]) noch nicht festgestellt, nach der Zahl der Versorgungsfälle voraussichtlich niedriger

Tabelle II

Verteilung der Gräber
nach Tabelle I auf die Länder

Land	Einzelgräber %	qm-Massengräber %	Gebietsanteil %
Baden-Württemberg	9	5	14,4
Bayern	10	5,5	28,3
Berlin	9	1	0,2
Bremen	0,5	0,3	0,2
Hamburg	3	5	0,3
Hessen	8	2	8,5
Niedersachsen	14	25,5	19,1
Nordrhein-Westfalen	31,5	54	13,7
Rheinland-Pfalz	9	0,7	8
Saarland	2	0	1
Schleswig-Holstein	4	1	6,3
insgesamt	100	100	100

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Das geltende Kriegsgräbergesetz vom 27. Mai 1952 hat sich bewährt. Es besteht daher keine Notwendigkeit, nunmehr — fast 20 Jahre nach dem Kriege — den Entwurf eines neuen Gräbergesetzes vorzulegen. Soweit bislang Streitfragen der Klärung bedurften, sind diese im Verwaltungswege einer zufriedenstellenden Lösung zugeführt worden. Im übrigen würde es der Bundesregierung auch unbenommen bleiben, das geltende Kriegsgräbergesetz — soweit überhaupt erforderlich — zu ergänzen.

Unbeschadet dieser grundsätzlichen Überlegungen ist darauf hinzuweisen, daß die in § 10 des Gesetzentwurfs vorgesehene Kostenregelung und die dazu gegebene Begründung der zwischen Bund und Ländern seinerzeit getroffenen Übereinkunft widersprechen. Bundesregierung und Länderregierungen haben in dem insoweit verbindlich gebliebenen „Dürkheimer Abkommen" festgelegt, daß die in Bundesgesetzen vorgesehene Verteilung der Kriegsfolgelasten unverändert beibehalten werden soll. Damit wollten die beteiligten Regierungen jedenfalls einseitige Änderungen der Lastenverteilung ausschließen. An diesem Grundsatz muß unbedingt festgehalten werden, wenn die von Bund und Ländern angestrebte abschließende Regelung der Kriegsfolgelasten erreicht werden soll.

Anlage 3

Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung hält an ihrem Entwurf fest.

Über das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel bestanden zwischen Bund und Ländern, wie aus dem Beschluß der Innenministerkonferenz vom 7. Juni 1963 hervorgeht, bis zu den Beratungen dieses Entwurfs im Bundesrat bzw. dessen Beschluß vom 28. Februar 1964 keine Meinungsverschiedenheiten. Das gleiche gilt hinsichtlich der Notwendigkeit einer Regelung durch Bundesgesetz. Nach übereinstimmender Auffassung der Bundesregierung und der Mehrheit des Bundesrates bedarf es dazu einer Erweiterung der Kompetenznorm des Artikels 74 Nr. 10 GG, gleichviel, ob diese bundesgesetzliche Regelung in Form der Regierungsvorlage oder durch Novellierung des Kriegsgräbergesetzes erfolgt, wie es der auf Vorarbeiten der Innenministerien der Länder beruhende Gesetzentwurf der Fraktion der SPD zur Änderung des Kriegsgräbergesetzes — BT-Drucksache IV/1805 — vorsieht. Da nach der neuen Fassung des Artikels 74 Nr. 10 GG, auf der diese bundesgesetzliche Regelung aufzubauen hat, der überkommene Begriff „Kriegsgräber" durch den Begriff „Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft" ersetzt wird, wäre es nicht folgerichtig, ja bedenklich, an dem hiernach fortgefallenen Kriegsgräberbegriff dadurch festhalten zu wollen, daß die Gräber der Opfer der Gewaltherrschaft lediglich im Wege einer Fiktion zu „Kriegsgräbern im Sinne dieses Gesetzes" oder zu „gleichgestellten Gräbern" erklärt würden. Auch dem politischen Anliegen dieses gesetzgeberischen Vorhabens könnte nur durch eine einheitliche und rechtlich gleichwertige Regelung für die erwähnten Gräber entsprochen werden, wie sie sich aus einer angemessenen Würdigung des Schicksals der vom Nationalsozialismus Gemordeten ergibt.

Die Auswertung der seit 1952 angefallenen Materialien, insbesondere der Beanstandungen von Länderseite wegen Unzulänglichkeiten des geltenden Rechts, hat außerdem erkennen lassen, daß im Wege einer auf wenige Bestimmungen begrenzten Änderung des Kriegsgräbergesetzes eine befriedigende Lösung einer Reihe von Fragen nicht zu erzielen wäre, die im Zuge der Rechtsentwicklung seit 1952 aufgekommen waren und zu denen keine oder nur unzureichende Vorschriften bestanden hatten (Gräber der Euthanasieopfer, Übernahme von Grundstücken aus Privathand bei übermäßiger Belegung mit Gräbern, Einschränkung von Gräberverlegungen und Umbettungen, Herausgabe von Grabunterlagen, Identifizierung unbekannter Toter, begriffliche Abgrenzung der Anlegungsmaßnahmen und Beschleunigung ihres Abschlusses, Gräberverlegungen aus der Sowjetzone und dem Ausland und andere).

Die Kostenvorschrift des § 10 Abs. 1 des Entwurfs eines Gräbergesetzes würde den Bund von der finanziellen Last für bestimmte Gräbergruppen freistellen, für die er — mit Ausnahme der Gräber der sowjetzonalen Flüchtlinge, die im Zusammenhang mit ihrer Flucht zu Tode gekommen sind — die Kosten im Kriegsgräbergesetz übernommen hat. Nachdem der Bundesrat die Übernahme der Kosten dieser Gräbergruppen auf die Länder unter Berufung auf das „Dürkheimer Abkommen" ablehnt, wird die Bundesregierung gegen eine etwaige Änderung des § 10 Abs. 1 zur Wiederherstellung der bisher geltenden Lastenverteilung keine Einwendungen erheben.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß der Bundesrat mit Beschluß vom 28. Februar 1964 — BR-Drucksache 56/64 (Beschluß) — dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Artikels 74 Nr. 10 GG zugestimmt und damit zum Ausdruck gebracht hat, daß er die mit dem Entwurf eines Gräbergesetzes angestrebte Regelung mindestens hinsichtlich der sie beherrschenden Grundsätze für wünschenswert erachtet.